Naciones Unidas S/2019/616



Consejo de Seguridad

Distr. general
1 de agosto de 2019
Español
Original: inglés

Carta de fecha 30 de julio de 2019 dirigida a la Presidencia del Consejo de Seguridad por el Secretario General

En respuesta a la solicitud que me formuló el Consejo de Seguridad en su resolución 2444 (2018), de que realizara una evaluación técnica del embargo de armas en Somalia, con opciones y recomendaciones para mejorar su aplicación, se desplegó un equipo de evaluación a Mogadiscio y Nairobi del 22 al 28 de junio de 2019. El equipo, dirigido por el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz, incluyó a expertos técnicos del Servicio de las Naciones Unidas de Actividades Relativas a las Minas y del Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme (UNIDIR).

El equipo de evaluación celebró consultas con el Asesor de Seguridad Nacional del Presidente de Somalia y su personal, incluido el coordinador nacional para la gestión de armas y municiones; los directores generales de los ministerios de defensa, seguridad interna y justicia y asuntos judiciales; y representantes del Ejército Nacional Somalí y la Fuerza de Policía Somalí. El Gobierno Federal de Somalia también facilitó las visitas del equipo de evaluación a cuatro arsenales en Mogadiscio: Villa Somalia; el Batallón 60 del Ejército Nacional Somalí; el Cuartel General de la Fuerza de Policía Somalí; y el arsenal central de Halane. Asimismo, el equipo de evaluación se reunió con representantes de la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en Somalia (UNSOM), el Servicio de las Naciones Unidas de Actividades relativas a las Minas, la Misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM), el Grupo de Expertos sobre Somalia (que tiene su sede en Nairobi) y los representantes de Bélgica, los Estados Unidos de América, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Turquía, la Unión Europea y la Misión de Capacitación de la Unión Europea en Somalia. El equipo de evaluación también celebró consultas con el Bonn International Center for Conversion y con la organización Conflict Armament Research.

El embargo de armas y el contexto

En su resolución 733 (1992), el Consejo de Seguridad impuso un embargo general y completo de armas a Somalia y en su resolución 1844 (2008), el Consejo decidió vigilar la aplicación de medidas selectivas, además de un embargo de armas, a personas y entidades designadas por el comité de sanciones pertinente. En resoluciones posteriores, la más reciente de las cuales es la resolución 2444 (2018),





el Consejo introdujo exenciones[1] y excepciones[2] al embargo territorial y perfeccionó su alcance. En la resolución 2093 (2013) el Consejo decidió levantar parcialmente el embargo de armas en relación con el suministro de armas o equipo militar o la prestación de asesoramiento, asistencia o capacitación, destinados únicamente al desarrollo de las Fuerzas de Seguridad del Gobierno Federal de Somalia, y con el fin de proporcionar seguridad al pueblo somalí. En la resolución 2111 (2013) se introdujo una exención para la entrega de determinadas categorías adicionales de artículos[3] al Gobierno Federal no incluidas en el levantamiento parcial. En la misma resolución se establecía otra exención para los suministros destinados a ayudar a desarrollar las instituciones sectoriales somalíes, es decir, las que no son las fuerzas de seguridad del Gobierno Federal, según aclaró posteriormente[4] el Comité[5].

En sus contactos con el Gobierno Federal de Somalia, el equipo de evaluación recibió el firme compromiso de cumplir el embargo de armas, incluidas las condiciones para su levantamiento parcial. El Gobierno Federal reconoce que la eficacia de la gobernanza y la rendición de cuentas respecto de los armamentos y materiales conexos no solo es una obligación internacional encaminada a limitar la posibilidad de desviación, sino también una responsabilidad importante en relación con la seguridad nacional. Al mismo tiempo, el Gobierno Federal de Somalia reiteró su posición de que el embargo obstaculiza la lucha contra Al-Shabaab, al restringir el acceso del Gobierno Federal a armas pesadas.

El efecto en Somalia de las actividades de contrabando de armas en la región, en particular el tráfico de armas desde el Yemen hacia Somalia, también era una preocupación planteada por el Gobierno Federal de Somalia y expresada por el Consejo de Seguridad en su resolución 2444 (2018). La inclusión en la lista de traficantes de armas por el Consejo o el Comité, como sujetos a las sanciones selectivas, podría servir de elemento disuasorio contra las actividades de contrabando y contribuir a mejorar la aplicación del embargo de armas. El Grupo de Expertos sobre Somalia, en colaboración con el Grupo de Expertos sobre el Yemen, es una fuente de información para el Consejo sobre los traficantes de armas.

Desde mi evaluación anterior del embargo de armas en Somalia, solicitada por el Consejo de Seguridad en 2014 (S/2014/243), el Gobierno Federal de Somalia ha logrado notables progresos en sus esfuerzos por establecer un marco nacional para la gestión de armas y municiones. En particular, en Mogadiscio, el Gobierno Federal de Somalia ha logrado importantes avances en el fortalecimiento de la rendición de cuentas respecto de los nuevos materiales importados antes de su distribución

[1] Las exenciones se tramitan a través del Comité del Consejo de Seguridad dimanante de la resolución 751 (1992); se presentan para información del Comité o para su aprobación, o bien requieren la ausencia de una decisión negativa del Comité para que se lleve a cabo una determinada actividad relacionada con el embargo de armas.

[2] No es necesario presentar las excepciones al Comité.

[3] Misiles superficie-aire, incluidos sistemas portátiles de defensa antiaérea; cañones, obuses y armas de calibre superior a 12,7 mm; y municiones y componentes diseñados especialmente para dichos artículos, con exclusión de los lanza cohetes antitanque portátiles; morteros de calibre superior a 82 mm; armas antitanque dirigidas y municiones y componentes diseñados especialmente para ellas; cargas y artefactos diseñados para su uso militar que contengan material energético; minas y material conexo; y miras para armamento con capacidad de visión nocturna.

[4] El párrafo 11 a) de la resolución 2111 (2013) del Consejo de Seguridad incluye una referencia al suministro de armas o equipo militar y la asistencia o la capacitación técnicas destinados exclusivamente a ayudar a desarrollar las instituciones del sector de la seguridad de Somalia. En el párrafo 28 de la nota orientativa de asistencia para la aplicación núm. 2 del Comité, actualizada por última vez el 8 de mayo de 2019, se especifican las instituciones del sector de la seguridad somalí, distintas de las fuerzas de seguridad del Gobierno Federal de Somalia.

[5] Rebautizado “Comité del Consejo de Seguridad dimanante de la resolución 751 (1992) relativa a Somalia” a partir del 14 de noviembre de 2018.

mediante un sistema de marcación y registro en el punto de recepción inicial. Sin embargo, sigue habiendo problemas, en particular en las esferas de la coordinación y la capacidad. Los nuevos progresos en la gestión de las armas y municiones y, más en general, en la reforma del sector de la seguridad, también dependen de la aplicación de la estructura de seguridad nacional y de acuerdos políticos inclusivos, para lo cual deberá reanudarse la cooperación política entre el Gobierno Federal y los estados miembros federados[6]. La cooperación técnica entre el Gobierno Federal y los estados miembros federados debe fortalecerse para garantizar la introducción de la gestión de armas y municiones en los estados miembros federados.

Evaluación de los componentes del embargo de armas

Procedimientos relativos al levantamiento parcial del embargo de armas

Al levantamiento parcial del embargo de armas siguió el establecimiento de un conjunto de procedimientos: notificación previa de la entrega[7], confirmación posterior a la entrega[8] y notificación posterior a la distribución[9], que deberán ser aplicadas por el Gobierno Federal de Somalia con un contenido y plazos especificados, y que deberán ser entregadas al Comité para información. Las solicitudes relativas a los artículos enumerados en el anexo de la resolución 2111 (2013) del Consejo de Seguridad debían presentarse previamente al Comité para que este las aprobara.

Notificación de entrega anticipada y confirmación posterior a la entrega

En su resolución 2142 (2014), el Consejo de Seguridad decidió que la responsabilidad primordial de hacer la notificación de entrega anticipada recaía en el Gobierno Federal de Somalia, mientras que el Estado o los Estados Miembros proveedores podrían hacer la notificación en lugar del Gobierno Federal, en consulta con este. El equipo de evaluación determinó que este requisito resultaba difícil de cumplir para el Gobierno Federal. Si bien reconoció que los problemas de coordinación interna contribuían a que las notificaciones no se recibieran o se recibieran con retraso, el Gobierno señaló que los Estados Miembros proveedores, al organizar las entregas, a menudo pasaban por alto la Oficina del Asesor de Seguridad Nacional de Somalia, el centro de coordinación designado para las cuestiones relativas al embargo de armas, que prepara y presenta las notificaciones necesarias al Comité.

Además de la entrega de armas, municiones o equipo militar, la notificación anticipada también es un requisito para la prestación de asesoramiento, asistencia o capacitación. En el pasado también se han incluido los equipos médicos e instrumentos musicales como formas de asistencia a las fuerzas de seguridad del Gobierno Federal de Somalia. Una definición de “asistencia”, con un ámbito de

---

[6] En la estructura de seguridad nacional de Somalia, aprobada en abril de 2017, se definen el tamaño, la distribución y la composición de las fuerzas regionales y federales y se describen las responsabilidades de mando y control y de dotación de recursos.

[7] El Comité debe ser informado al menos cinco días hábiles antes de la fecha de la entrega de armas, municiones o equipo militar propuesta, así como la asistencia, destinadas al desarrollo de las fuerzas de seguridad del Gobierno Federal de Somalia.

[8] En un plazo máximo de 30 días después de la entrega de las armas o las municiones, el Gobierno Federal de Somalia deberá presentar una confirmación por escrito de que se ha concluido la entrega, que incluya los números de serie de las armas y las municiones entregadas, la información de facturación, los conocimientos de embarque, los manifiestos de carga o las listas de embalaje y el lugar concreto de almacenamiento.

[9] Tras la distribución de las armas y municiones importadas, ha de incorporarse información relativa a la unidad de destino en los informes bianuales que presenta el Gobierno Federal de Somalia al Consejo de Seguridad sobre la estructura, la composición, la dotación y la distribución de sus fuerzas de seguridad, incluido el estado de las fuerzas regionales y las milicias.

aplicación más limitado, podría ayudar a aclarar al Gobierno Federal y a los Estados Miembros lo que debe y lo que no debe incluirse en la notificación previa, así como a aliviar la carga de la presentación de informes.

En relación con la confirmación posterior a la entrega, un examen por el equipo de evaluación de parte de la documentación presentada al Comité entre 2017 y 2019 puso de manifiesto la existencia de lagunas en cuanto a la puntualidad y el contenido, lo que indica la conveniencia de proporcionar periódicamente observaciones al Gobierno. La Oficina del Asesor de Seguridad Nacional de Somalia expresó confianza en cuanto a lograr el pleno cumplimiento de este requisito.

Notificación posterior a la distribución

En su resolución 2444 (2018), el Consejo de Seguridad pidió al Gobierno Federal de Somalia que incorporara en su informe bianual al Consejo la notificación, que ya se habría presentado al Comité en un plazo de cinco días a partir de la distribución a la unidad de destino. Este cambio de procedimiento hace que un aspecto de las condiciones del levantamiento parcial del embargo de armas resulte menos oneroso para el Gobierno Federal. Desde la aprobación de la resolución, el Gobierno Federal ha presentado un informe al Consejo, de fecha 15 de marzo de 2019. El informe no contenía información sobre la distribución de las armas y municiones adquiridas, que debería incluirse en el próximo informe, que debe presentarse antes del 15 de septiembre de 2019[10]. La información incluida en el próximo informe permitirá hacer una evaluación adecuada de la eficacia del procedimiento modificado sobre la distribución.

Anexo de la resolución 2111 (2013) del Consejo de Seguridad

El Gobierno Federal de Somalia informó al equipo de evaluación de su necesidad de adquirir armamento de mayor calibre para luchar contra Al-Shabaab. Si bien ese tipo de armamento, que figura en el anexo de la resolución 2111 (2013) del Consejo de Seguridad, está permitido en virtud del embargo de armas, su importación está sujeta a la aprobación previa del Comité. Según el Gobierno, el requisito de aprobación ha disuadido a posibles proveedores[11]. Los asociados internacionales con los que se reunió el equipo de evaluación no consideraron que los procedimientos relacionados con los artículos enumerados en el anexo fueran un impedimento.

El equipo de evaluación es consciente de la falta de claridad del anexo de la resolución 2111 (2013). Si bien el anexo abarca el suministro de explosivos para uso militar, ni él ni otras disposiciones de las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad dicen nada sobre la cuestión de los explosivos para uso comercial ni sobre el apoyo al Gobierno Federal de Somalia para la eliminación de dispositivos explosivos improvisados. En abril de 2019, el Comité determinó, en relación con un envío específico a Somalia, que cierto tipo de explosivo comercial destinado exclusivamente a uso comercial quedaba fuera del ámbito del embargo de armas y destacó la necesidad de que se establecieran salvaguardias adecuadas para reducir al mínimo el riesgo de desviación.

[10] En el informe del Gobierno Federal de Somalia de fecha 15 de marzo de 2019 no se incluyó la unidad de destino para una importación en enero de 2019 de 1.000 fusiles de asalto AK-47 y 2.000 cargadores AK-47.

[11] Desde el levantamiento parcial del embargo de armas en 2013, el Comité ha aprobado cuatro solicitudes de exención presentadas por los Estados Miembros en cumplimiento del párrafo 7 de la resolución 2111 (2013) del Consejo de Seguridad, que se refiere a los artículos que figuran en su anexo. No se aprobó una solicitud de exención.

Excepciones para las actividades de capacitación

En 2013, también se integró en el embargo de armas una serie de excepciones, como el suministro de armas y equipo militar y la capacitación y asistencia técnicas destinadas exclusivamente a prestar apoyo a la Misión de Capacitación de la Unión Europea en Somalia o a ser utilizadas por ella[12]. El Gobierno de Turquía, un asociado internacional que imparte capacitación a las fuerzas de seguridad del Gobierno Federal de Somalia en Mogadiscio desde 2017[13], expresó al equipo de evaluación su deseo de que su programa de capacitación, el Mando del Equipo de Tareas de Turquía en Somalia, que según se prevé intensificará sus actividades en los próximos meses, esté sujeto a una excepción similar[14].

Apoyo a los estados miembros federados

En la resolución 2111 (2013) del Consejo de Seguridad y la nota orientativa núm. 2 del Comité, se indica que el apoyo (suministro de armas o equipo militar y asistencia técnica o capacitación) para el desarrollo de las instituciones del sector somalí distintas de las fuerzas de seguridad del Gobierno Federal de Somalia requiere la notificación al Comité y la ausencia de una decisión negativa de este[15]. En sus contactos con el Gobierno Federal de Somalia, el equipo de evaluación tomó conocimiento de las preocupaciones relativas al apoyo a los estados miembros federados de las que no se había notificado al Comité. En su resolución 2444 (2018), el Consejo destacó las obligaciones de los Estados Miembros en relación con esas notificaciones y los instó a que siguieran estrictamente los procedimientos de notificación para prestar asistencia en el desarrollo de las instituciones somalíes del sector de la seguridad. Sin embargo, el Consejo y su Comité no detallan los procedimientos[16] para impedir el desvío de los artículos notificados.

Gestión de armas y municiones

El embargo de armas en Somalia y las condiciones de su levantamiento parcial abarcan las obligaciones en materia de gestión de armas y municiones aplicables al Gobierno Federal de Somalia. Las consultas celebradas con el Gobierno Federal sobre la gestión de armas y municiones se basaron en la labor realizada anteriormente por el UNIDIR en esta esfera[17].

Marco nacional

El decreto presidencial de 18 de septiembre de 2018 sobre el control de armas y municiones del Ejército Nacional es la principal política nacional sobre la gestión

[12] También hay excepciones para el apoyo a la AMISOM y a sus asociados estratégicos.

[13] Turquía también ha proporcionado capacitación a las fuerzas de seguridad del Gobierno Federal de Somalia en diversas instituciones militares de Turquía desde 2013.

[14] El Mando del Equipo de Tareas de Turquía en Somalia proporciona asesoramiento, orientación, capacitación y actividades educativas al Ejército Nacional Somalí, así como apoyo logístico y de infraestructura. Se esperaba que un total de 88 oficiales y 72 suboficiales se graduaran del Equipo de Tareas en julio de 2019. Además del adiestramiento del primer batallón de infantería ligera, integrado por 450 soldados, se ha elaborado un programa de capacitación y equipamiento de tres batallones al año, integrados por 550 soldados.

[15] Desde el levantamiento parcial del embargo de armas en 2013, el Comité ha recibido 11 notificaciones con arreglo al párrafo 11 a) de la resolución 2111 (2013) del Consejo de Seguridad, sobre el apoyo a las instituciones somalíes distintas de las fuerzas de seguridad del Gobierno Federal de Somalia, una de las cuales no fue aprobada.

[16] Por ejemplo, la confirmación de la entrega y la información sobre la distribución.

[17] Para más información, véase Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme (UNIDIR), "Towards a National Framework for Arms and Ammunition Management in the Federal Republic of Somalia: A Narrative Report 2014-2017" (Ginebra, 2017).

de armas y municiones y es un paso importante para permitir la distribución de armas a los estados miembros federados de manera responsable y transparente. Mediante este decreto, Halane ha sido designado el arsenal central para el registro de todas las armas recientemente importadas, y se estableció una serie de nueve procedimientos operativos estándar[18] para todos los ministerios que se ocupan de la seguridad. El decreto, junto con los procedimientos operativos estándar, sienta las bases de un marco nacional de gestión de armas y municiones en Somalia en este momento. El equipo de evaluación determinó que la aplicación del decreto por los ministerios y las fuerzas de seguridad competentes, que sigue viéndose obstaculizada por la limitada capacidad en diversas esferas (técnica, logística y financiera), sigue siendo un problema para el Gobierno Federal de Somalia. Además, la evaluación también indica que los procedimientos operativos estándar podrían ampliarse para incluir cuestiones operacionales que describan el control y la presentación de informes sobre la distribución de armas a las unidades subordinadas, incluida la distribución hasta los soldados de rango más bajo y la devolución de los recibos a lo largo de la cadena de custodia.

Con respecto a un marco jurídico que rija las armas de fuego de propiedad civil, en 2017 la Oficina del Asesor de Seguridad Nacional de Somalia redactó dos proyectos de ley para regular las armas pequeñas y armas ligeras y las modalidades para la entrega de armas a las empresas de seguridad privadas en Somalia. Ambos proyectos de ley se encuentran actualmente en el proceso legislativo nacional de aprobación. Su aprobación oportuna, y la posterior labor de divulgación y sensibilización de la población sobre estas leyes, ayudarán a promover los esfuerzos del Gobierno Federal de Somalia para regular las armas y municiones en todo el país.

Coordinación

La Oficina del Asesor de Seguridad Nacional de Somalia se encarga de supervisar la gestión de armas y municiones, además de actuar como centro de coordinación sobre cuestiones relacionadas con el embargo de armas. En 2017, la Oficina del Asesor de Seguridad Nacional nombró oficialmente un coordinador nacional para la gestión de armas y municiones encargado de apoyar la coordinación y planificación de la gestión de armas y municiones en las fuerzas de seguridad nacionales y los ministerios pertinentes.

Entre 2014 y 2017, la Oficina del Asesor de Seguridad Nacional de Somalia convocó una reunión trimestral del Comité Directivo de Gestión de Armas y Municiones para facilitar la coordinación, la cooperación y la asistencia nacionales e internacionales en materia de gestión de armas y municiones a nivel estratégico. En este período los ministerios nacionales competentes, las fuerzas de seguridad y los asociados internacionales participaron periódicamente en el Comité Directivo[19]. No obstante, el Comité Directivo no se reúne desde principios de 2018 y sigue sin realizar actividades.

---

[18] Los procedimientos operativos estándar se refieren a: procedimientos generales para los arsenales; procedimientos relativos a las armas; procedimientos para los arsenales de municiones y explosivos; contabilidad de armas, municiones y explosivos; marcación de armas; destrucción de armas y municiones; transporte de armas y/o municiones; procedimientos de recepción y documentación en el arsenal de Halane; y la gestión de las armas capturadas.

[19] Como señalé en mi evaluación más reciente (S/2014/243), el Comité Directivo estuvo presidido por el Asesor de Seguridad Nacional e integrado por representantes de los Ministerios de Seguridad Nacional y Defensa, el Ejército Nacional Somalí, la Fuerza de Policía Somalí, el Organismo Nacional de Inteligencia y Seguridad, el Cuerpo de Funcionarios de Prisiones, la UNSOM, el Servicio de Actividades Relativas a las Minas, la AMISOM, la Unión Europea, los Estados Unidos de América, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Turquía y asociados no gubernamentales en la ejecución.

A raíz de ello, desde entonces no hay intercambios de información entre los asociados nacionales e internacionales que trabajan en la gestión de armas y municiones.

En junio de 2019, la Oficina del Asesor de Seguridad Nacional de Somalia, en cooperación con la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo y el Centro Regional sobre las Armas Pequeñas y las Armas Ligeras en la Región de los Grandes Lagos, el Cuerno de África y los Estados Limítrofes, estableció una hoja de ruta para crear un mecanismo nacional oficial de coordinación en materia de armas pequeñas y armas ligeras que, una vez creado, servirá de órgano de coordinación entre los ministerios y las fuerzas de seguridad competentes del Gobierno Federal de Somalia en materia de control de las armas pequeñas y las armas ligeras en Somalia. Este es un avance notable. Como se indica en la hoja de ruta, la Oficina del Asesor de Seguridad Nacional tiene la intención de establecer ese mecanismo de coordinación, con el apoyo de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo y el Centro Regional sobre las Armas Pequeñas y las Armas Ligeras, a finales de 2019. También se prevé que el mecanismo nacional de coordinación sobre las armas pequeñas y las armas ligeras apoye la coordinación de las actividades de aplicación pertinentes para el embargo de armas.

La Oficina del Asesor de Seguridad Nacional de Somalia indicó que el fortalecimiento de la coordinación de la gestión de armas y municiones más allá de Mogadiscio seguía siendo una prioridad para el Gobierno Federal de Somalia. En el contexto de la aplicación de la estructura de seguridad nacional acordada entre el Gobierno Federal de Somalia y los estados miembros federados en abril de 2017, así como del Plan de Transición para el traspaso progresivo de las responsabilidades de seguridad de la AMISOM a las instituciones y fuerzas de seguridad somalíes, se requerirán una coordinación y planificación adecuadas para supervisar la forma en que se suministrarán armas a las fuerzas de seguridad. En ese sentido, se necesitan programas de capacitación sobre la forma en que se gestionarán y contabilizarán esos suministros a lo largo de toda la cadena de custodia, es decir, la distribución y la gestión del material desde el punto de recepción y el almacenamiento inicial en las instalaciones de Halane hasta los cuarteles generales del Ejército Nacional Somalí, la Fuerza de Policía Somalí y el Cuerpo de Funcionarios de Prisiones, a los cuarteles generales sectoriales y las unidades sobre el terreno.

En la elaboración de un plan estratégico para las actividades de gestión de armas y municiones, la Oficina del Asesor de Seguridad Nacional de Somalia tiene previsto convocar una conferencia sobre la gestión de armas y municiones en 2019, con miras a elaborar un plan de acción sobre la gestión de armas y municiones, en cooperación con los asociados internacionales pertinentes. La elaboración de ese plan nacional con resultados y plazos concretos apoyará la coordinación de las actividades de gestión de armas y municiones entre las instituciones nacionales pertinentes, las fuerzas de seguridad y los asociados internacionales.

Marcación y mantenimiento de registros

Como requisito previo para establecer un mecanismo de verificación de la distribución de armas en Somalia, en 2014 el Consejo de Seguridad hizo un llamamiento a los Estados Miembros para que apoyaran los esfuerzos del Gobierno Federal de Somalia para iniciar un proceso de marcación y registro de armas (S/PRST/2014/9). Desde entonces, el Gobierno Federal ha realizado progresos notables en la esfera de la marcación de las armas recién importadas. Según el Gobierno Federal, se ha marcado un total de 20.240 armas mediante un programa de marcación fijo en Halane y en el Ministerio de Seguridad Interna o mediante un equipo móvil de marcación del Ejército Nacional Somalí en Mogadiscio. El equipo de evaluación pudo confirmar que la información sobre las armas marcadas

recientemente importadas se ha introducido en los registros de Halane. Se ha completado un procedimiento operativo estándar escrito sobre marcación, redactado por el Gobierno Federal. El Gobierno Federal está buscando apoyo internacional para la puesta en marcha del programa móvil de marcación a nivel sectorial.

El Gobierno Federal de Somalia ha comenzado a integrar el registro de armas en el registro biométrico más amplio del sector de la seguridad del Ejército Nacional Somalí durante la segunda fase del ejercicio, que se completará a finales de 2019, vinculando así las armas individuales (incluso a través de sus números de serie) con los archivos biométricos individuales de los soldados.

Con respecto al mantenimiento de registros, el equipo de evaluación observó los progresos realizados y las dificultades en la aplicación. Los almacenes visitados por el equipo de evaluación mantenían registros de las armas y municiones almacenados en esos locales. Sin embargo, el Gobierno Federal de Somalia debería reforzar sus procedimientos de mantenimiento de registros, en particular para supervisar la distribución interna de esas armas y municiones desde Halane a las diferentes unidades receptoras hasta el nivel de las compañías. La ausencia de un sistema nacional de registro de armas, que incluya un registro o base de datos nacional central electrónico que permita registrar y rastrear todas las transferencias internas de armas a unidades y personas, sigue siendo una carencia del sistema de gestión y constituye una de las medidas más importantes y un requisito previo para el rastreo y la verificación eficaces. Se prevé que el proceso llevará algún tiempo y requerirá un apoyo adecuado de los asociados internacionales pertinentes para su aplicación.

Gestión de existencias de armamentos

En el curso de la evaluación, la Oficina del Asesor de Seguridad Nacional de Somalia indicó que el mejoramiento de la seguridad física y la gestión de las existencias de armas y municiones sigue siendo una prioridad en lo que respecta a la gestión de armas y municiones. Las visitas del equipo de evaluación a las instalaciones de almacenamiento pusieron de manifiesto varias dificultades para el almacenamiento seguro de las armas y municiones en Mogadiscio. Las consultas con los interesados internacionales también indicaron la necesidad de aumentar la asistencia internacional para fortalecer la capacidad de almacenamiento a nivel de sector y de unidad. Esto pone de relieve la necesidad de evaluar de manera integral las condiciones de almacenamiento y las necesidades en todo el territorio de Somalia.

Desde 2014 los progresos realizados en el desarrollo de la infraestructura necesaria para el almacenamiento seguro de armas y municiones han sido modestos. Debido a la compleja situación de seguridad, todavía no se han habilitado locales de almacenamiento más amplios y específicos en Mogadiscio, necesarios para almacenar grandes cantidades de munición con componentes explosivos fuera de las zonas pobladas. La financiación ha sido insuficiente para apoyar los esfuerzos del Gobierno Federal de Somalia a este respecto.

Desde 2014, el arsenal central de Halane es el principal punto de procesamiento para la marcación, el registro, el almacenamiento inicial y la distribución de las armas y municiones importadas. Se avanzó en la mejora de la seguridad de las existencias de armas mediante la construcción de un segundo almacén en Halane, donde las armas y las municiones podrían almacenarse por separado. La evaluación reveló que podrían introducirse nuevas mejoras prácticas en los locales de almacenamiento de Halane para aumentar la seguridad de las existencias.

El equipo de evaluación observó una necesidad acuciante de que se preste asistencia internacional al Gobierno Federal de Somalia en el desarrollo de la infraestructura y los conocimientos técnicos para gestionar de manera segura las municiones para armas convencionales. Esto es particularmente inquietante habida

cuenta de que el Gobierno Federal de Somalia almacena municiones con grandes cantidades de contenido de explosivos en zonas pobladas. La amenaza de ataques con fuego de mortero en Mogadiscio también subraya la necesidad urgente de almacenar de forma segura las municiones.

Armas capturadas

En su resolución 2444 (2018), el Consejo de Seguridad instó a que el Gobierno Federal de Somalia, los estados miembros federados y la AMISOM intensificaran su cooperación, como se establece en la resolución 2182 (2014) del Consejo, para documentar y registrar el equipo militar capturado en el marco de las operaciones ofensivas o en el desempeño de sus mandatos. En la resolución 2182 (2014) el Consejo también solicitó al Grupo de Supervisión para Somalia y Eritrea, al que sucedió el Grupo de Expertos sobre Somalia, que inspeccionara los artículos antes de su redistribución o destrucción. El Gobierno Federal ha elaborado un procedimiento operativo estándar específico para responder a esa petición. Estos procedimientos deberían armonizarse más con la AMISOM, a fin de asegurar la exactitud de los registros, labor que está en marcha. Además, con el apoyo del Equipo Conjunto de Verificación o el Grupo de Expertos los artículos capturados y almacenados por las fuerzas de seguridad del Gobierno Federal de Somalia podrían ser inspeccionados físicamente en forma periódica y posiblemente rastreados.

Durante la evaluación, el Gobierno Federal de Somalia señaló que, en la práctica, el Ejército Nacional Somalí podría integrar en sus existencias armas capturadas durante las operaciones. A este respecto, las prácticas en materia de documentación y registro varían considerablemente de una unidad a otra. Además, sobre la base de la información relativa a la falta de instalaciones de almacenamiento adecuadas a nivel sectorial, el equipo de evaluación observó que el registro efectivo y el almacenamiento seguro de los artículos capturados siguen siendo un problema.

En el contexto de las operaciones conjuntas, la AMISOM manifestó su compromiso de cooperar estrechamente con el Ejército Nacional Somalí sobre procedimientos de entrega y documentación del material capturado.

Vigilancia y verificación

El Grupo de Expertos es el mecanismo de vigilancia designado sobre el cumplimiento del régimen de sanciones. Su mandato incluye la vigilancia e investigación de la aplicación del embargo de armas y la denuncia de sus violaciones. Además de esos aspectos, el mandato también incluye ayudar a determinar las esferas en que se puede incrementar la capacidad de los Estados de la región para facilitar la aplicación de las sanciones. En su resolución 2142 (2014), el Consejo solicitó al Grupo de Supervisión para Somalia y Eritrea, predecesor del Grupo de Expertos, que facilitara observaciones al Gobierno Federal de Somalia sobre sus informes presentados al Comité, lo que constituía una forma de asistencia al Gobierno Federal. La solicitud podría reiterarse en la próxima resolución del Consejo sobre el régimen de sanciones en Somalia.

Siguiendo la recomendación formulada por la evaluación técnica de 2014, el Gobierno Federal de Somalia estableció un equipo conjunto de verificación en 2015. En su resolución 2317 (2016), el Consejo de Seguridad acogió con beneplácito los esfuerzos del Gobierno Federal para establecer el Equipo Conjunto de Verificación, del que actualmente forman parte el Gobierno Federal y expertos de la organización Conflict Armament Research, al que se encargó realizar inspecciones rutinarias de las existencias, los inventarios, los registros y la cadena de suministro de armas de las fuerzas de seguridad del Gobierno con el propósito de mitigar el desvío de armas y municiones hacia entidades ajenas a los servicios de seguridad del Gobierno

Federal. El Equipo Conjunto de Verificación presentó su primer informe al Comité en abril de 2018, y desde entonces ha presentado un informe de mitad de período en marzo de 2019.

La disposición relativa a un equipo conjunto de verificación es una disposición singular del embargo de armas. Permite al Gobierno Federal de Somalia asumir la responsabilidad de la rendición de cuentas de sus existencias, en tanto que incorpora un mecanismo de verificación externa al incluir a expertos internacionales como parte del equipo. El Equipo Conjunto de Verificación y sus informes pueden desempeñar un papel esencial en el apoyo al Consejo de Seguridad en su evaluación del embargo de armas, ya que sirven para evaluar periódicamente la regulación y el control de las importaciones, la marcación, el registro, el almacenamiento y la distribución de armas y municiones en el país por parte del Gobierno Federal.

Desde su creación, el Equipo Conjunto de Verificación ha realizado un total de 30 visitas sobre el terreno en Mogadiscio, el Estado Sudoccidental y Yubalandia, lo que ha dado lugar a la verificación de más de 2.030 armas y 500.000 cartuchos de munición en 16 unidades de la Fuerza de Policía de Somalia, 8 del Ejército Nacional Somalí y 3 del Cuerpo de Funcionarios de Prisiones.

La vigilancia y verificación de las corrientes de armas y municiones, incluidos el mantenimiento de registros y la distribución documentada a las subunidades y los soldados, siguen constituyendo un problema grave en Somalia. Un problema crucial para la puesta en marcha efectiva del Equipo Conjunto de Verificación sigue siendo el acceso restringido a los arsenales, ya que cada una de las evaluaciones previstas debe ser autorizada por las fuerzas de seguridad somalíes pertinentes y las inspecciones se llevaron a cabo allí donde fue posible, en lugar de seguir un plan global establecido por el Gobierno Federal. Además, la verificación solo pudo realizarse en relación con las listas compiladas de armas recién importadas y marcadas, en ausencia de un registro o base de datos nacional central que enumere todas las armas asignadas y distribuidas a una unidad específica. El mecanismo del Equipo Conjunto de Verificación aún no ha alcanzado su pleno potencial.

Opciones y recomendaciones para mejorar la aplicación del embargo de armas

Con respecto a las obligaciones de notificación del Gobierno Federal de Somalia, es necesario fortalecer la coordinación interna entre la Oficina del Asesor de Seguridad Nacional de Somalia y otros ministerios cuyas fuerzas pueden recibir entregas de material o asistencia comprendidos en el ámbito del levantamiento parcial del embargo de armas. Podría considerarse la posibilidad de revertir la responsabilidad primaria, o la asignación de la responsabilidad exclusiva, a un Estado Miembro proveedor en consulta con el Gobierno para la notificación previa de la entrega. Tal decisión no debilitaría las medidas de control aplicadas por el Consejo de Seguridad en virtud del levantamiento parcial del embargo de armas, ni privaría al Gobierno de la titularidad de las importaciones, ya que la confirmación posterior a la entrega y la notificación posterior a la distribución seguirían en vigor, bajo la responsabilidad del Gobierno.

Los Estados proveedores deberían coordinar estrechamente con la Oficina del Asesor de Seguridad Nacional de Somalia todas las transferencias entrantes antes de su entrega para asegurar que la Oficina del Asesor de Seguridad Nacional tenga registros de todo el material recibido por las fuerzas de seguridad del Gobierno Federal de Somalia y que las armas y municiones se contabilicen antes de su distribución a las unidades.

En la próxima resolución del Consejo de Seguridad sobre el régimen de sanciones podría reflejarse la determinación del Comité sobre la situación de los explosivos para uso exclusivamente comercial, incluida la elaboración de

salvaguardias complementarias adecuadas para mitigar el riesgo de desviación. En general, a fin de prever contingencias en los casos en que exista la necesidad legítima de importar a Somalia un artículo o equipo no incluido en una exención, el Consejo podría considerar la posibilidad de incluir una disposición de exención general en la medida sobre el embargo de armas[20]. Además, merece atención un debate sobre la actualización de las excepciones vinculadas a la capacitación, como en el caso del Mando del Equipo de Tareas de Turquía en Somalia.

El Consejo de Seguridad podría considerar también cuál es la mejor manera de profundizar en las obligaciones de los Estados Miembros en relación con la prestación de apoyo para desarrollar las instituciones somalíes del sector de la seguridad que no sean las fuerzas de seguridad del Gobierno Federal de Somalia, con miras a instituir salvaguardias adecuadas para impedir la desviación. Además, una nota orientativa o ficha informativa más completa del Comité, en la que se incluyan todas las disposiciones fundamentales del embargo de armas, contribuiría a que tanto el Gobierno Federal de Somalia como la comunidad internacional comprendieran mejor los requisitos y las obligaciones.

En su resolución 2444 (2018), el Consejo de Seguridad reiteró su compromiso de supervisar y evaluar las mejoras a fin de examinar el embargo de armas cuando se cumplieran todas las condiciones establecidas en las resoluciones del Consejo. Una elaboración clara por parte del Consejo de las esferas en las que se requieren mejoras proporcionaría claridad al Gobierno Federal de Somalia sobre las medidas que debe adoptar, a fin de conseguir los ajustes al embargo de armas que pretende. Es igualmente importante mantener, e incluso reforzar, la medida contra los agentes no estatales.

También es importante que el Gobierno establezca prioridades con respecto a la gestión de armas y municiones a través de un plan de acción nacional de gestión de armas y municiones, a partir del cual se puedan iniciar actividades específicas, fijar plazos y movilizar recursos para la gestión de armas y municiones. Será importante examinar y evaluar las carencias en las series de procedimientos operativos estándar existentes, y elaborar procedimientos nuevos, según proceda.

Es esencial asegurar una coordinación constante y mayor entre todos los agentes nacionales que participan en la gestión de las armas y las municiones. Es fundamental establecer un mecanismo nacional de coordinación sobre la gestión de las armas y las municiones, que pueda apoyar la coordinación nacional en relación con la gestión de armas y municiones, y apoyar la cooperación y la asistencia internacionales con los asociados internacionales en relación con la gestión de armas y municiones, incluida la aplicación del embargo de armas. El plan de acción conjunto de 4 de julio de 2019 es una iniciativa encomiable para allanar el camino a una comisión nacional de armas pequeñas y armas ligeras, que serviría como mecanismo nacional de coordinación, y debería contar con el apoyo de los donantes y los asociados internacionales. Como medida provisional, podría revitalizarse la labor del Comité Directivo de Gestión de Armas y Municiones a fin de garantizar una supervisión transparente y coordinada de las actividades de gestión de armas y municiones entre los agentes nacionales e internacionales.

Habida cuenta de la necesidad de ampliar los progresos realizados por el Gobierno Federal de Somalia en la gestión de las armas y las municiones fuera de Mogadiscio, el Gobierno Federal debería establecer centros de coordinación para la gestión de las armas y las municiones integrados en la estructura de las oficinas de seguridad regionales, a fin de facilitar la aplicación de la gestión de las armas y las municiones a nivel de los estados miembros federados, entre otras cosas para facilitar

[20] Véase, por ejemplo, el párrafo 9 c) de la resolución 1970 (2011) en relación con el régimen de sanciones de Libia.

la aplicación de las disposiciones del embargo de armas. Además, por conducto de la Oficina del Asesor de Seguridad Nacional de Somalia, el Gobierno Federal podría realizar actividades de divulgación y consultas sobre la gestión de armas y municiones con los estados miembros federados sobre la base de las políticas y procedimientos establecidos en materia de gestión de armas y municiones. Esas actividades de divulgación podrían consistir en: a) intensificar la sensibilización sobre las obligaciones impuestas por el Consejo de Seguridad y el marco jurídico nacional pertinente; b) iniciar actividades prácticas de gestión de armas y municiones, como programas de marcación, registro, almacenamiento y verificación en los estados miembros federados, de conformidad con los procedimientos operativos estándar establecidos; y c) evaluar las necesidades y prioridades de los estados miembros federados en materia de gestión de armas y municiones, a partir de las cuales los asociados internacionales, en consulta con el Gobierno Federal, podrían considerar el establecimiento de programas de asistencia.

En el plano técnico, es importante que el Gobierno Federal de Somalia establezca procedimientos eficaces de expedición y recepción para todas las fuerzas en Mogadiscio y a nivel de sector y de unidad, y establezca, con la asistencia de los asociados, un sistema de base de datos electrónico centralizado para las importaciones, los registros de existencias y la expedición y recepción, administrado por la Oficina del Asesor de Seguridad Nacional de Somalia.

Es urgente que el Gobierno Federal de Somalia identifique y construya un nuevo depósito central para almacenar armas y municiones en condiciones de seguridad. Se alienta a los asociados que estén en condiciones de hacerlo a que presten asistencia a este respecto. Con respecto a las necesidades de almacenamiento en toda Somalia, el Gobierno debería evaluar y determinar las de todas las fuerzas con aportaciones de los sectores y, posteriormente, establecer un plan para facilitar la movilización de recursos.

Habida cuenta de la necesidad particular de que el Gobierno Federal de Somalia subsane las deficiencias en materia de almacenamiento de municiones, se alienta a los Estados Miembros y a otros asociados internacionales que estén en condiciones de hacerlo a que presten asistencia mediante el desarrollo de la capacidad de gestión de las municiones del Gobierno Federal. Se debería alentar a los asociados que proporcionen capacitación y equipo a que integren la capacitación y/o la mentoría del personal sobre la gestión de municiones a largo plazo, y los proveedores de municiones deberían considerar la posibilidad de prestar asistencia para el almacenamiento seguro de los artículos, incluso mediante procedimientos de expedición controlados o apoyo a la infraestructura. Además, en Mogadiscio y a nivel de los sectores es necesario construir almacenes de municiones temporales o sobre el terreno con medidas adecuadas de mitigación de riesgos a fin de garantizar que el material distribuido pueda almacenarse en condiciones de seguridad lejos de la población civil y no se desvíe a destinatarios no autorizados.

Con respecto a las armas capturadas, debería difundirse el procedimiento operativo estándar sobre la tramitación de las armas capturadas, que todas las fuerzas de seguridad deberían aplicar. Es importante que se llegue a un acuerdo con la AMISOM sobre un enfoque coordinado para el tratamiento de las armas capturadas, y que se facilite el acceso del Equipo Conjunto de Verificación y el Grupo de Expertos a los documentos y emplazamientos con fines de inspección y rastreo.

Sería conveniente considerar la ampliación del mandato del Grupo de Expertos para que incluya la determinación de las necesidades de asistencia y capacidad para aplicar el embargo de armas, y para que proporcione información al Gobierno Federal de Somalia sobre sus obligaciones en materia de notificación y presentación de informes. Esa ampliación del mandato, sin detrimento de sus aspectos básicos de

investigación, también serviría para promover la colaboración entre el Grupo y el Gobierno Federal. El Gobierno Federal debería seguir implantando progresivamente el programa del Equipo Conjunto de Verificación y ampliar el ámbito geográfico de sus inspecciones. También es importante desarrollar la capacidad nacional del Equipo Conjunto de Verificación con programas de formación y asistencia y apoyo logístico.

Observaciones

Doy las gracias al Gobierno Federal de Somalia por su sólida colaboración y participación activa en esta evaluación, incluido el pleno acceso concedido a mi equipo de evaluación. Además, deseo expresar mi agradecimiento a la familia de las Naciones Unidas en Somalia, la AMISOM, los Estados Miembros y las organizaciones internacionales por su apoyo al equipo de evaluación.

Encomio los progresos realizados en relación con la aplicación del embargo de armas, así como el registro biométrico del Ejército Nacional Somalí, como hitos importantes en el camino hacia la institucionalización de las fuerzas de seguridad. La segunda fase de la reforma del Ejército Nacional Somalí también debería centrarse en la mejora de la gestión de las armas y municiones, incluidos el registro de armas, la rendición de cuentas y las cadenas de distribución. Sin embargo, si bien el Gobierno Federal de Somalia se enfrenta a dificultades, para seguir avanzando en las reformas en materia de seguridad será necesario que el Gobierno Federal y los estados miembros federados lleguen a los acuerdos políticos necesarios para aplicar plenamente la estructura de seguridad nacional y el Plan de Transición. Por ello, la cooperación entre el Gobierno Federal de Somalia y los estados miembros federados en la aplicación de la estructura de seguridad nacional y el Plan de Transición será fundamental para conseguir progresos.

Es importante que la comunidad internacional apoye la aplicación de las recomendaciones de la evaluación, acordadas por el Consejo de Seguridad, y que continúe apoyando las iniciativas de reforma del sector de la seguridad. Los esfuerzos también deben centrarse en lograr que los somalíes asuman la responsabilidad de la seguridad, y ante todo en el desarrollo de la capacidad de los homólogos somalíes. No menos importante es el fortalecimiento de la coordinación y la coherencia entre los asociados internacionales para garantizar la manera más eficiente y eficaz de apoyar al Gobierno Federal de Somalia en la aplicación del embargo de armas.

El Consejo de Seguridad y su Comité también podrían hacer un balance de todos los elementos del embargo de armas con miras a racionalizar, aclarar y actualizar las disposiciones y los procedimientos conexos, lo que podría promover una mayor comprensión de ellos, ayudar a aliviar la carga que supone la presentación de informes para el Gobierno Federal de Somalia y trazar el camino futuro para realizar nuevos ajustes a la medida, según lo solicitado por el Gobierno Federal de Somalia tras el levantamiento parcial del embargo en 2013.

El régimen de sanciones ha desempeñado un papel importante en el apoyo al proceso de consolidación de la paz en Somalia. Por lo tanto, un embargo de armas adaptado de conformidad con la evolución de la situación en el país puede seguir haciendo una contribución positiva. El Consejo de Seguridad, el Comité de Sanciones y su Grupo de Expertos, así como otros asociados internacionales y regionales, desempeñan un papel importante en la prestación de apoyo al Gobierno Federal de Somalia en las cuestiones relativas al embargo de armas. Exhorto al Gobierno Federal a que colabore estrechamente con todos esos agentes en la aplicación del embargo de armas.